

El Desarrollo de la Educación Técnica en el Contexto de la Industrialización (1927-1952)

Braulio Carimán

Profesor Departamento Gestión y Políticas Públicas

Universidad de Santiago de Chile

Correo electrónico: Braulio.cariman@usach.cl

RESUMEN

Desde inicios del siglo XX diversos educadores, economistas y políticos abogaron por cambiar el carácter científico-humanista del sistema educacional, marcadamente elitista y orientado a la educación secundaria y universitaria, por una educación económica, práctica, técnica e industrial especialmente luego de que el país se embarcara, a contar de la década de 1930, en un proceso de industrialización endógena. Sin embargo diversos intereses y limitaciones impidieron o retrasaron el desarrollo de esta modalidad educativa, asociada a las necesidades laborales de los sectores bajos y medios de la sociedad, hasta la década de 1950 cuando el modelo de industrialización ya presentaba sus primeros signos de agotamiento. Basándose en las sesiones de la Cámara de Diputados como fuente principal de información, se analizan los debates y discusiones desarrolladas sobre la materia desde 1927, cuando se estableció la modalidad de educación técnico-vocacional (escuelas comerciales, industriales, agrícolas y técnicas femeninas) y la dictación del Estatuto de la Educación Industrial (1929), hasta la creación de la Universidad Técnica del Estado (1947) y la promulgación de su Estatuto Orgánico (1952), proyecto que sintetizó los anhelos nacionales de educación industrial.

Crisis económica y nacionalismo económico

En el Primer Congreso Nacional Pedagógico y la Obligatoriedad de la Enseñanza Primaria de 1889 el destacado educacionista Claudio Matte advirtió sobre el peligro de transformar la instrucción primaria en una enseñanza de oficios, argumentando que la escuela no tenía como misión formar obreros (Ponce de León, 2010). Veintitrés años más tarde, en 1912, en el Primer Congreso Nacional de Educación Secundaria se planteó, por el contrario, como principal propósito educacional “educar antes que instruir, preparar la juventud más para la vida que para las ciencias y las letras” (Ruiz, 2010: 64), cambio de opinión educacional que sólo reflejó en su momento la importancia social creciente dada a la educación económica, según la denominación de la época, cuando ya se denunciaba el agotamiento del modelo económico rentista y autores como Francisco Encina y Luis Galdames (“Nuestra inferioridad económica” y “Educación económica e intelectual”, respectivamente) ponían el acento en la

necesidad de vincular el sistema educacional con lo que vagamente se proclamaba como nacionalismo económico.

En este sentido, por años las críticas se dirigieron fundamentalmente al sistema educacional (de carácter científico-humanista) que no estaba vinculado a las necesidades económicas del país y sólo le brindaba a los estudiantes “cierto barniz de erudito en charlas de carácter intelectual, o en amable filosofía de salón, [pero] en cambio, no le ayudan en nada a resolver el problema de la existencia” (Diputado Fuenzalida, C.D, Ss. 11ª sesión ordinaria en 13/06/1933: 503); específicamente la educación secundaria, a entender de muchos, no hacía más que conducir a miles de estudiantes a las profesiones liberales “improductivas” o a depender del presupuesto fiscal llegándose a considerar como inaceptable que estos jóvenes “vegeten en las oficinas públicas, sin más horizontes que la asamblea política de donde vendrá el ascenso, sin más meta que una jubilación” (Diputado Contardo, C.D, Ss. 52ª sesión ordinaria en 05/09/1950: 2547).

El clamor por una educación económica se hizo más fuerte y perentorio luego de la crisis financiera internacional de 1929, crisis que tuvo efectos devastadores en la economía nacional que aún no había superado el golpe de la crisis del salitre, su principal producto de exportación por décadas, luego del término de la I Guerra Mundial. De acuerdo a Marfán (1984: 90), “las estimaciones disponibles muestran que la caída en el nivel de actividad entre 1929 y 1932 fue del orden del 25 al 55 por ciento” y el país cayó a mediados de 1931 en cesación de pagos. El año más crítico fue 1932 cuando el valor de las exportaciones y de las importaciones correspondieron a menos del 12% y a menos del 20% del valor de 1929, respectivamente; para el mismo período el presupuesto fiscal disminuyó aproximadamente un 50%; los precios de los productos agrícolas cayeron en un 50% y los salarios reales cayeron alrededor de 40%. Además, el valor de las exportaciones de cobre y salitre descendió en un 89% entre 1927-1929 y 1932 y fue necesario aplicar una fuerte devaluación (superior al 70%) y el control de cambios. Finalmente, en 1933 los empréstitos norteamericanos, principal fuente de financiamiento externo, llegaron a cero (Bethell, 2002).

En este contexto de crisis económica y creciente malestar social, el gobierno de Ibáñez del Campo creó, por decreto del Ministerio de Fomento, el Consejo de Economía Nacional (ya en 1925 José Santos Salas había incorporado esta idea en su programa de gobierno), cuyo propósito fue proponer medidas de planificación económica para aumentar la producción nacional y fomentar la industrialización (su primer secretario fue Pedro Aguirre Cerda); pero en julio de 1931 Ibáñez dimite, luego de lo cual se suceden una seguidilla de gobiernos hasta que en diciembre de 1932 asume en su segundo período presidencial Arturo Alessandri con dos prioridades principales: “normalizar” el escenario político nacional, luego del convulsionado período 1924-1932 y superar los efectos de la aguda crisis económica. El paquete de medidas del gobierno incluyó un alza general de impuestos, un aumento considerable del gasto público, aumentos de aranceles, control de cambios, controles de comercio exterior e incentivos tributarios (especialmente a la construcción y a la producción industrial), medidas que permitieron tener signos económicos positivos a contar de

1934 cuando se volvió a crear el Consejo de Economía Nacional y se fundó la Confederación Nacional de la Producción, asentando las bases de la industrialización bajo la égida del intervencionismo estatal y el nacionalismo económico, proceso que llegó a su cúspide con la creación de la Corporación de Fomento de la Producción, en 1939 (Ortega et. al., 1989).

El desarrollo de la Educación Técnica e Industrial

En 1887 se creó el Ministerio de Industria y Obras Públicas con la función de proteger y desarrollar las industrias agrícola, minera y fabril y organizar y sostener las escuelas de artes y oficios, agrícolas y mineras (Urzúa y García, 1971); la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades de 1891 establecía como obligación de estas corporaciones la creación y mantenimiento de establecimientos de educación primaria, industrial o especial; en 1910 se incorporaron los programas de agricultura y minería en la enseñanza y en 1916 se dictó un Estatuto de Enseñanza Industrial (Decreto N° 262, del 15 de mayo), que estableció un nivel primario a cargo de las Escuelas Industriales y un nivel secundario a cargo de la Escuela de Artes y Oficios, EAO). Sin embargo, de acuerdo a Darío Salas (2011), en 1917 estas enseñanzas se encontraban abandonadas o escasamente desarrolladas.

En 1920, con la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, se dividió la enseñanza primaria en tres grados de dos años cada uno y se incluyó un cuarto grado de educacional vocacional (de uno a tres años). Pero es Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931) quien puso un especial énfasis en el fomento de las industrias nacionales y el desarrollo de un sistema educacional ad hoc. En 1927, como Vicepresidente de la República, apoyó el plan de reforma integral de la educación de la Asociación Gremial de Profesores (la AGP fue la organización de profesores más activa en la década de 1920 que desde su creación, en 1923, trabajó en una propuesta de reformas) ofreciéndoles implementar su plan y ocupar los cargos superiores de la instrucción pública. Ya como Presidente de la República puso en marcha la famosa reforma educacional de 1927 con la creación del Ministerio de Educación Pública y con la promulgación del Decreto N° 7.500 en el que se definió que el propósito de la educación era “favorecer el desarrollo integral del individuo, de acuerdo con las vocaciones que manifieste, para su máxima capacidad productora, intelectual y manual” (art. 3) y que estableció la nueva organización de la educación pública dividiendo a la educación secundaria en dos ciclos de 2 años cada uno, el último subdividido en las secciones técnico-vocacional (escuelas comerciales, industriales, agrícolas y técnicas femeninas), científica y humanista.

No obstante, la situación financiera del Estado y las ideas reformistas avanzadas despertaron “el sentido de autoridad” del gobierno y el Presidente Ibáñez pasó de ser un entusiasta propulsor de la reforma a un enérgico enemigo: entre octubre de 1928 y febrero de 1929 se derogó el Decreto 7.500, se reprimió física y burocráticamente al profesorado reformista y se disolvió la AGP que había transitado de una entidad

mutualista y sindical reivindicativa a un movimiento sociocultural y educacional (Egaña, Núñez y Salinas, 2003). Luego de la reforma y la contrarreforma el gobierno de Ibañez dio un paso importante para fomentar y organizar la enseñanza técnica e industrial al dictar el Estatuto de Educación Industrial en 1929 (Decreto Ley N° 694, del 11 de marzo) con lo que la enseñanza industrial y minera pasó a depender del recientemente creado Ministerio de Educación Pública sentando las bases del desarrollo definitivo de esta modalidad educacional en el país.

Ampliación de cobertura y Programa de Acción de la Educación Industrial

Pero es durante el segundo gobierno de Arturo Alessandri (1932-1938) cuando se comenzaron a desarrollar acciones más concretas en la materia. Por ejemplo, se incorporaron al sistema escolar las primeras seis escuelas granjas (1932), las dos primeras escuelas de artesanos y la escuela de Pesca y Caza de San Antonio, establecimientos que reforzaron la escasa acción de las 3 escuelas de minas, 12 escuelas industriales y una escuela de artes y oficios existentes a 1933.

Este impulso de la educación técnica e industrial se desarrolló, como se mencionó anteriormente, en momentos en que el país ocupaba todos sus medios disponibles para salir del atolladero económico. En este contexto, diversos sectores nacionales demandaron avanzar definitivamente en la tan anhelada industrialización nacional, proyecto en el que la educación técnica e industrial debía jugar un papel articulador. En 1933 Pedro Aguirre Cerda publicó el libro “El problema industrial” donde expuso ideas señeras sobre desarrollo industrial y sistema educacional, mientras que en la Cámara de Diputados se presentó un proyecto para incorporar la enseñanza práctica en la educación primaria (50% teórica, 50% práctica). Un año más tarde, en 1934, en distintos eventos (Congreso Minero de Copiapó, Segunda Conferencia Interamericana de Educación y Congreso Industrial de Santiago) se solicitó al gobierno, entre otras asuntos, la puesta en vigencia del tercer grado de la enseñanza industrial y minera (grado de ingenieros industriales) contemplado en el Estatuto de la Educación Industrial de 1929, mientras que paralelamente se presentaba en la Cámara de Diputados una moción solicitando la creación de una Universidad Industrial en Antofagasta (Diputados González y Parodi) y el gobierno se comprometía a enviar un proyecto en el mismo sentido en la convocatoria del período extraordinario de sesiones.

En todo caso no se desarrolló ninguna acción más contundente sino hasta 1937, cuando el Presidente de la República, en el Mensaje Presidencial, señaló que el propósito del Gobierno era desarrollar la enseñanza técnica e industrial. Consecuentemente, meses después el Ministro de Educación presentó un “Programa de Acción para el futuro, en relación con la enseñanza industrial y minera” sosteniendo en su intervención en la Cámara de Diputados que “la educación del porvenir habrá de reemplazar cada vez más la enseñanza expositiva y de información por la auténtica escuela de trabajo” (Ministro Correa, C.D, Ss. 70ª sesión ordinaria en 08/09/1937: 3085) y que era necesaria una “campaña general” para crear una conciencia nacional

sobre la importancia de las “profesiones técnicas y manuales”; tarea en la que el Estado debía, a su juicio, reconocer los títulos otorgados por las Escuelas Industriales y de Minas, estimular la incorporación de los egresados de estas escuelas a las industrias fiscales y semi-fiscales, reformar los estatutos de las instituciones de crédito (Caja Nacional de Ahorros e Instituto de Crédito Industrial) y de la Dirección de Enseñanza Industrial y Minera para que pudieran conceder préstamos blandos a los egresados de estas escuelas e iniciar el tercer grado de la enseñanza industrial y minera (grado de ingenieros industriales especializados). Además, respecto de la educación agrícola, es decir, la educación del campo donde aún se concentraba la mayoría de la población analfabeta del país, el Ministro señaló que:

“La reforma indispensable de nuestro sistema educativo, de base marcadamente intelectual, por otro sistema realista, exige la instalación de planteles que, como las Escuelas-Granjas, se encarguen de formar individuos creadores y productores. La ausencia de una orientación educativa rural, definida y precisa, ha desviado hasta ahora, en nuestro país, la ley natural del cultivo de la tierra, contribuyendo a la empleomanía” (Ministro Correa, C.D, Ss. 70ª sesión ordinaria en 08/09/1937: 3091).

Gobernar es educar y también producir

Independientemente de los esfuerzos y avances anteriores, fue a contar del gobierno de Pedro Aguirre Cerda (1938-1941) cuando la enseñanza técnica e industrial tomó un impulso definitivo en nuestro país. Aguirre Cerda, profesor, abogado, ex Ministro de Justicia e Instrucción Pública y creador de la Escuela de Comercio y Economía Industrial de la Universidad de Chile, incluyó en su Programa de Gobierno (“Gobernar es educar”) como ejes centrales de su mandato la planificación económica y el incremento de la producción minera, industrial y agrícola, junto con el desarrollo de la educación industrial y técnica, por lo que dispuso de la creación de una verdadera red de escuelas industriales y de artesanos.

Una de las primeras medidas del gobierno en la materia fue la creación del grado de ingenieros industriales especializados, luego de diez años de promulgado el Estatuto de Educación Industrial de 1929, aunque como respuesta a una nueva embestida parlamentaria para crear una Universidad Industrial a contar de la Escuela de Minas y Salitres de Antofagasta (moción del Diputado Fuenzalida, 20/06/1939), que se basó en el mismo proyecto propuesto en 1934. Continuando con este derrotero, un año más tarde el gobierno creó la Escuela de Ingenieros Industriales (Decreto N° 3.959, de julio de 1940), cumpliendo con un antiguo anhelo de los estudiantes y egresados de los centros de enseñanza técnica e industrial que enfrentaban limitaciones y dificultades para continuar estudios terciarios en sus respectivos campos de especialización.

Ya en 1941 en la Cámara de Diputados se solicitó al gobierno designar una comisión para elaborar un proyecto de reforma de los servicios educacionales destinado a resolver los problemas más graves del sistema educacional pensando en el próximo centenario de la creación de la Universidad de Chile. Precisamente en 1942 se reflató con fuerza la discusión política en torno a la inconveniencia de seguir fomentando la educación de orientación académica en detrimento la educación técnica e industrial en momentos en que se discutía en la Cámara de Diputados un aporte extraordinario a la Universidad de Chile (destinado a construir nuevos edificios, cubrir déficits y los gastos de la celebración):

“Si en nuestro país, hace treinta o cuarenta años, se hubiera orientado la educación en el sentido de destinar una mayor parte de Presupuesto de Educación a las escuelas prácticas de agricultura, de artesanos e industriales, no se presentaría el espectáculo que estamos viendo en estos momentos: de que todos nuestros jóvenes, de 15 a 30 años, no hallan la manera de emplear su tiempo y sus energías, en alguna actividad verdaderamente útil y reproductiva” (Diputado Echavarri, C.D, Ss. 72ª sesión ordinaria, en 09/11/1942: 2102).

En este debate algunos parlamentarios fueron más osados al plantear no entregar nuevos recursos extraordinarios a la Universidad de Chile sin antes resolver el problema de la educación técnica e industrial: “¡Yo le quitaría el total para dárselo a las escuelas especializadas, sean agrícolas o industriales, por que hay necesidad absoluta de tener obreros preparados y al mismo tiempo, con ello haríamos un gran servicio a la clase trabajadora!” (Diputado del Canto, C.D, Ss. 72ª sesión ordinaria, en 09/11/1942: 2102).

A pesar del tenor de este “debate centenario” no resultó nada concreto y sólo en 1944 el gobierno envió al Parlamento el proyecto de Ley Orgánica de los Servicios Educacionales en el que se estableció que la educación técnica se impartiría en tres grados: primer grado (escuela de artesanos), sobre la base del quinto año de la educación primaria; segundo grado (artes y oficios), sobre la base de la educación básica completa (8 años) o del primer ciclo del Liceo (4 años); y tercer grado (Ingenieros Industriales) a contar del sexto año de educación media o de la escuela técnica de segundo grado.

En el Mensaje respectivo (C.D, Ss. sesión 62ª ordinaria en 04/09/1944: 2362-2372) se señalaba que con la nueva organización propuesta se pretendía terminar con la “independencia anárquica” de las diversas ramas de la enseñanza, argumentándose que en lo sucesivo todo el sistema estaría orientado a fomentar las profesiones de carácter práctico y económico ya que en cualquier etapa de la enseñanza se podría pasar de la rama científico-humanista a la técnica; mientras que para llegar a la Universidad sólo habrá una sola vía: cursar el Liceo Superior. Además, se dispuso que las empresas industriales situadas dentro de los límites urbanos, con capital de 2 millones de pesos o más, y que ocuparan 100 obreros o más, estarían obligadas a mantener cursos y talleres de aprendizaje y de perfeccionamiento para sus obreros y sus hijos, obligación que debía ser supervisada por la Dirección General de Educación

Profesional del Ministerio de Educación. Por otra parte, estipulaba que todo establecimiento o curso de carácter técnico no universitario que funcionara dependiendo de otro Ministerio o de otra rama de la educación pública, pasarán a formar parte de la Dirección General de Educación Profesional.

Finalmente, fue en 1945 cuando la demanda por una educación técnica e industrial que venían defendiendo pedagogos, intelectuales, economistas y políticos a lo menos desde la segunda década del siglo XX (Congreso de Educación Secundaria de 1912), tomó un impulso singular cuando los propios estudiantes industriales, que se sentían postergados y discriminados ya que las Universidades existentes no les reconocían sus estudios para ingresar a sus facultades de ingeniería, pasan a ser actores centrales del debate. El 27 de agosto de 1945 un grupo de estudiantes industriales se reunieron en la plaza del Congreso Nacional para exigir la creación de una Universidad Industrial del Estado (hay que recordar que el primer proyecto para crear una Universidad Industrial databa de 1934) y luego, en el Primer Congreso Nacional de Estudiantes Industriales y Mineros, efectuado en septiembre en Santiago, presentaron un anteproyecto específico y fundaron la Federación de Estudiantes Mineros e Industriales de Chile, FEMICH, cuyo primer Presidente fue Enrique Kirberg, ex miembro de la Federación de Estudiantes de la EAO y más tarde Rector de la Universidad Técnica del Estado (1968 y 1973).

Gracias a la intensa campaña que organizó el Comité Pro Universidad Industrial, creado y conducido por la FEMICH, se generó una importante base de apoyo político y gremial para la creación de esta institución de educación superior técnica, proyecto que se hizo realidad el 3 de abril de 1947, cuando se dictó el Decreto N° 1.831 que creó la Universidad Técnica del Estado (UTE), a contar de la Escuela de Artes y Oficios (EAO), la Escuela de Ingenieros Industriales, las Escuelas de Minas de Antofagasta, Copiapó y La Serena y las Escuelas Industriales de Concepción y Valdivia (en 1948 se incorporaron la Escuela Industrial de Temuco y el Instituto Pedagógico Técnico).

A pesar de que esta nueva institución de educación superior tenía como propósitos impulsar el desarrollo de la enseñanza industrial y realizar y fomentar los estudios científicos y técnicos para aprovechar los recursos humanos y naturales de cada región del país, la dictación de su Estatuto Orgánico de la UTE tuvo que esperar casi cinco años más (8 de febrero de 1952) luego de enfrentar las reticencias de políticos y académicos que sostuvieron, entre otras razones, que si se trataba de satisfacer las necesidades de la industrialización bastaba con ampliar algunas escuelas de la Universidad de Chile y no crear una “institución raquítica” compuesta por una serie de escuelas de provincia:

“Me parece que este proyecto es una agrupación de cursos de diferentes escuelas a las que se les ha dado el pomposo nombre de Universidad Técnica del Estado. En efecto, aunque la Universidad está creada en el papel, es probable que lo haya sido sólo para que se diga después que su creación se debe a este Gobierno” (Diputado Reyes, C,D, Ss. 52ª sesión ordinaria en 05/09/1950: 2541).

Mientras quienes defendieron la creación y la puesta en marcha de la Universidad Técnica del Estado adujeron que esta institución estaba destinada a ser la “luz y guía en el desplazamiento definitivo de nuestra democracia puramente política, hacia una democracia económica sostenida por sólidos cimientos de bienestar colectivo” (Diputado Bustos, C,D, Ss. 47ª sesión ordinaria en 30/08/1950: 2373) y sostuvieron que: “El progreso del país estaba reclamando, con urgencia, una inspiración de orden práctico, técnico y constructivo para una parte importante de nuestra Enseñanza con el objeto de obtener la formación de mentes creadoras y de elementos de trabajo constructivo y así ahuyentar esa tendencia de nuestros conciudadanos a vegetar en una burocracia hipertrofiada” (Diputado Amunátegui, C,D, Ss. 47ª sesión ordinaria en 30/08/1950: 2869).

Conclusiones

A pesar del temprano consenso de pedagogos, intelectuales, economistas y políticos que demandaron persistentemente el desarrollo de una educación práctica, técnica e industrial, el modelo educativo nacional, salvo cambios parciales introducidos por los múltiples intentos de reforma educacional que se sucedieron en el período analizado, no se terminó de alinear totalmente con las orientaciones del proceso de industrialización nacional. Si bien es cierto que ya a fines de la década de 1920 se creó la Enseñanza Técnico-Vocacional (1927) y se dictó el Estatuto de Educación Industrial (1929), no es sino hasta la década de 1940 y 1950, en pleno auge de la industrialización nacional, cuando la enseñanza técnico-industrial tuvo un impulso definitivo al crearse el grado de ingenieros industriales especializados (1939) y la Escuela de Ingenieros Industriales (1940) y, finalmente, la Universidad Técnica del Estado (1947) y su respectivo Estatuto Orgánico (1952).

A pesar de la importancia central que adquirió la planificación económica y la industrialización en el período post crisis de 1929, no hubo transformaciones sustantivas del modelo educacional debido a que los actores políticos y económicos propiciaron la defensa de los grandes intereses industriales, públicos y privados, y sólo de manera secundaria los intereses de las capas bajas y medias de la población que tuvieron en la educación técnica e industrial una real expectativa de inserción en el aparato productivo. Por el contrario, pese a la demanda constante por cambiar el sentido elitista de la educación, por razones políticas, económicas y culturales se postergó o trabó el desarrollo de la educación práctica e industrial, vinculada a la actividad manual y, por lo tanto, a los sectores bajos y medios bajos de la población.

Referencias

Bethell, Leslie. 2002. *Historia de América Latina. Volumen 15. El Cono Sur desde 1930.* Barcelona: Cambridge University Press-Crítica.

Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones 1927-1952.* Santiago de Chile: Biblioteca del Senado.

Cifuentes, Luis. 1993. *Kirberg. Testigo y actor del siglo XX.* Santiago de Chile: Fundación Enrique Kirberg,

Egaña, M.L. ; Nuñez, I. y Salinas, C. 2003. La educación primaria en Chile: 1860-1930. Una historia de niñas y maestras. PIIE-LOM Ediciones, Santiago, Chile.

Marfán, Manuel. 1984. "Políticas reactivadas y recesión externa: Chile 1929-1938". *Colección de Estudios CIEPLAN*, N° 12, marzo 1984, pp. 89-119.

Ortega, Luis. 1989. *Corporación de Fomento de la Producción. Cincuenta años de realizaciones.* Santiago de Chile: Editorial Universidad de Santiago de Chile.

Ponce de León, Macarena. 2010. "La llegada de la escuela y la llegada a la escuela. La extensión de la educación primaria en Chile. 1840-1907". *Historia* N° 43, vol. II, 2010, pp. 449-486.

Ruiz, Carlos. 2010. *De la República al mercado. Ideas educativas y política en Chile.* Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Salas, Darío. 2011 [1917]. El Problema Nacional. Bases para la reconstrucción de nuestro sistema escolar primario.

Urzúa, Germán y García, Anamaría. 1971. *Diagnóstico de la burocracia chilena (1818-1969).* Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.